

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

15 mars 2011

PROPOSITION DE LOI

**insérant un article 458^{ter} dans le Code pénal
concernant le secret professionnel des CPAS
face à la fraude sociale à l'aide de faux
documents**

(déposée par M. Laurent Louis)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

15 maart 2011

WETSVOORSTEL

**tot invoeging in het Strafwetboek van een
artikel 458^{ter} betreffende het beroepsgeheim
van de OCMW's ten aanzien van met valse
documenten gepleegde sociale fraude**

(ingediend door de heer Laurent Louis)

RÉSUMÉ

Actuellement, un agent de CPAS qui constate qu'une personne réclame indument le revenu d'intégration à l'aide de faux documents ne peut dénoncer cette situation car il est tenu au secret professionnel. Le CPAS est donc, tout de même, tenu de le lui accorder.

Afin de parer à ce problème, la proposition de loi adapte les règles en ce qui concerne le secret professionnel des centres publics d'action sociale en cas de fraude relative aux documents d'identité et aux titres de séjour ou d'établissement.

SAMENVATTING

Momenteel kan een OCMW-ambtenaar die constateert dat iemand met behulp van valse documenten onrechtmatig een leefloon aanvraagt die toestand niet aanklagen, want hij moet het beroepsgeheim in acht nemen. Bijgevolg is hij alsnog verplicht de betrokkene dat leefloon toe te kennen.

Om dat knelpunt te verhelpen, voorziet dit wetsvoorstel in een aanpassing van de voor de OCMW's vigerende regels in verband met het beroepsgeheim, ingeval sociale fraude wordt gepleegd met de identiteitsdocumenten en de verblijfs- of vestigingsvergunningen.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales — Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
LDD	:	Lijst Dedecker	
INDEP-ONAFH	:	Indépendant - Onafhankelijk	
Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)
Publications officielles éditées par la Chambre des représentants		Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	
Commandes:		Bestellingen:	
Place de la Nation 2		Natieplein 2	
1008 Bruxelles		1008 Brussel	
Tél.: 02/ 549 81 60		Tel.: 02/ 549 81 60	
Fax: 02/549 82 74		Fax: 02/549 82 74	
www.lachambre.be		www.dekamer.be	
e-mail: publications@lachambre.be		e-mail: publicaties@dekamer.be	

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Un article de *La Dernière Heure* énonçait dernièrement une situation, inadmissible mais pourtant bien réelle, en ces termes:

“En Belgique, toute personne, même celle qui n’a jamais travaillé un seul jour, peut demander l’accès au revenu d’intégration.

La Belgique apparaît comme la terre promise pour des réfugiés d’Europe de l’Est qui obtiennent un permis de séjour avec des faux papiers et qui se rendent ensuite immédiatement au CPAS pour obtenir un revenu d’intégration, écrit samedi De Tijd. Les CPAS et services d’inspection tiennent dès lors à tirer la sonnette d’alarme. “Notre système social est sous pression”, ajoute le quotidien. La Belgique doit sa “popularité” au fait que contrairement à la plupart des pays européens, elle ne pose aucune condition à l’obtention d’une aide.

Les Pays-Bas, la France et l’Allemagne excluent clairement dans leur législation sociale toute assistance financière pour les étrangers sans emploi ou qui n’apportent aucune contribution à l’État.

En Belgique, toute personne, même celle qui n’a jamais travaillé un seul jour, peut demander l’accès au revenu d’intégration de 740 euros par mois (pour les personnes isolées). De Tijd a posé la question des raisons de ce choix belge au secrétaire d’État Philippe Courard mais n’a pas obtenu de réponse.

Pour les services concernés (CPAS, Office des Étrangers, services d’inspection et police fédérale), le système belge présente de nombreuses lacunes. Il n’y a ainsi quasi aucun contrôle sur la validité des titres de séjour des ressortissants européens. Les CPAS qui sont confrontés à des personnes ne répondant pas aux conditions de séjour sont par ailleurs tenus par le secret professionnel et ne peuvent donc pas le signaler.”¹

Le collaborateur d’un centre public d’action sociale (CPAS) constatant qu’une personne qui fait appel au CPAS est en possession de documents d’identité falsifiés peut-il, par le biais du CPAS, prévenir le procureur du Roi de sa découverte?

¹ <http://www.dhnet.be/infos/belgique/article/326950/la-belgique-est-un-veritable-aimant-pour-les-aventuriers-d-europe-de-l-est.html>

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Een artikel in *La Dernière Heure* stelde onlangs deze onaanvaardbare maar niettemin zeer reële situatie als volgt aan de kaak:

“En Belgique, toute personne, même celle qui n’a jamais travaillé un seul jour, peut demander l’accès au revenu d’intégration.

La Belgique apparaît comme la terre promise pour des réfugiés d’Europe de l’Est qui obtiennent un permis de séjour avec des faux papiers et qui se rendent ensuite immédiatement au CPAS pour obtenir un revenu d’intégration, écrit samedi De Tijd. Les CPAS et services d’inspection tiennent dès lors à tirer la sonnette d’alarme. “Notre système social est sous pression”, ajoute le quotidien. La Belgique doit sa “popularité” au fait que contrairement à la plupart des pays européens, elle ne pose aucune condition à l’obtention d’une aide.

Les Pays-Bas, la France et l’Allemagne excluent clairement dans leur législation sociale toute assistance financière pour les étrangers sans emploi ou qui n’apportent aucune contribution à l’État.

En Belgique, toute personne, même celle qui n’a jamais travaillé un seul jour, peut demander l’accès au revenu d’intégration de 740 euros par mois (pour les personnes isolées). De Tijd a posé la question des raisons de ce choix belge au secrétaire d’État Philippe Courard mais n’a pas obtenu de réponse.

Pour les services concernés (CPAS, Office des Étrangers, services d’inspection et police fédérale), le système belge présente de nombreuses lacunes. Il n’y a ainsi quasi aucun contrôle sur la validité des titres de séjour des ressortissants européens. Les CPAS qui sont confrontés à des personnes ne répondant pas aux conditions de séjour sont par ailleurs tenus par le secret professionnel et ne peuvent donc pas le signaler.”¹

Kan een medewerker van een Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW) die vaststelt dat iemand die een beroep doet op dat OCMW in het bezit is van vervalste identiteitsdocumenten, via het OCMW de procureur des Konings op de hoogte brengen van zijn ontdekking?

¹ <http://www.dhnet.be/infos/belgique/article/326950/la-belgique-est-un-veritable-aimant-pour-les-aventuriers-d-europe-de-l-est.html>

L'article 458 du Code pénal dispose:

“Les médecins, chirurgiens, officiers de santé, pharmaciens, sages-femmes et toutes autres personnes dépositaires, par état ou par profession, des secrets qu'on leur confie, qui, hors le cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice ou devant une commission d'enquête parlementaire et celui où la loi les oblige à faire connaître ces secrets, les auront révélés, seront punis d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de cent euros à cinq cents euros.”

L'article 458bis du même Code, inséré par la loi du 28 novembre 2000, prévoit une exception au secret professionnel:

“Toute personne qui, par état ou par profession, est dépositaire de secrets et a de ce fait connaissance d'une infraction prévue aux articles 372 à 377, 392 à 394, 396 à 405ter, 409, 423, 425 et 426, qui a été commise sur un mineur, peut, sans préjudice des obligations que lui impose l'article 422bis, en informer le procureur du Roi, à condition qu'elle ait examiné la victime ou recueilli les confidences de celle-ci, qu'il existe un danger grave et imminent pour l'intégrité mentale ou physique de l'intéressé et qu'elle ne soit pas en mesure, elle-même ou avec l'aide de tiers, de protéger cette intégrité.”

L'article 29, alinéa 1^{er}, du Code d'instruction criminelle dispose que:

“Toute autorité constituée, tout fonctionnaire ou officier public, qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquerra la connaissance d'un crime ou d'un délit, sera tenu d'en donner avis sur-le-champ au procureur du Roi près le tribunal dans le ressort duquel ce crime ou délit aura été commis ou dans lequel l'inculpé pourrait être trouvé, et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs.”

Le collaborateur du CPAS qui informe le procureur du Roi de la fraude qu'il vient de constater est-il passible des peines portées par l'article 458 du Code pénal? On serait tenté de répondre par la négative à cette question. En effet, il a pris connaissance du délit dans l'exercice de ses fonctions et, selon l'article 29 du Code d'instruction criminelle, il doit en donner avis, sur-le-champ, au procureur du Roi.

Artikel 458 van het Strafwetboek bepaalt:

“Geneesheren, heekundigen, officieren van gezondheid, apothekers, vroedvrouwen en alle andere personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, en deze bekendmaken buiten het geval dat zij geroepen worden om in rechte of voor een parlementaire onderzoekscommissie getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet hen verplicht die geheimen bekend te maken, worden gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en met geldboete van honderd euro tot vijfhonderd euro.”

Artikel 458bis van hetzelfde Wetboek, ingevoegd bij de wet van 28 november 2000, voorziet in een uitzondering op de inachtneming van het beroepsgeheim:

“Eenieder, die uit hoofde van zijn staat of beroep houder is van geheimen en die hierdoor kennis heeft van een misdrijf zoals omschreven in de artikelen 372 tot 377, 392 tot 394, 396 tot 405ter, 409, 423, 425 en 426, gepleegd op een minderjarige kan, onverminderd de verplichtingen hem opgelegd door artikel 422bis, het misdrijf ter kennis brengen van de procureur des Konings, op voorwaarde dat hij het slachtoffer heeft onderzocht of door het slachtoffer in vertrouwen werd genomen, er een ernstig en dreigend gevaar bestaat voor de psychische of fysieke integriteit van de betrokkene en hij deze integriteit zelf of met hulp van anderen niet kan beschermen.”

Artikel 29, eerste lid, van het Wetboek van strafvordering bepaalt:

“Iedere gestelde overheid, ieder openbaar officier of ambtenaar die in de uitoefening van zijn ambt kennis krijgt van een misdaad of van een wanbedrijf, is verplicht daarvan dadelijk bericht te geven aan de procureur des Konings bij de rechtbank binnen wier rechtsgebied die misdaad of dat wanbedrijf is gepleegd of de verdachte zou kunnen worden gevonden, en aan die magistraat alle desbetreffende inlichtingen, processen-verbaal en akten te doen toekomen.”

Kan een OCMW-medewerker die de procureur des Konings inlicht over het bedrog dat hij zopas heeft ontdekt, worden gestraft met de straffen waarin artikel 458 van het Strafwetboek voorziet? Men zou geneigd zijn die vraag ontkennend te beantwoorden. Hij heeft immers bij de uitoefening van zijn functie kennis gekregen van het wanbedrijf en, volgens artikel 29 van het Wetboek van strafvordering, moet hij de procureur des Konings onmiddellijk daarvan op de hoogte brengen.

Il n'est, selon nous, pas passible des peines de l'article 458 du Code pénal puisqu'il était tenu de faire connaître le secret, dont il était dépositaire, au procureur du Roi.

C'est notre opinion mais nous devons cependant constater que tout le monde n'est pas de cet avis.

Le 9 février 2006 s'est tenue l'Assemblée générale de la Section CPAS de l'Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale (l'AVCB), sur le thème du CPAS face au secret professionnel.

Dans le rapport de cette assemblée, on lit, au sujet de la dénonciation des crimes et des délits:

"Il existe aussi des cas dans lesquels la loi oblige à parler:

— l'obligation de dénonciation générale applicable à tous les citoyens conformément à l'article 30 du Code d'instruction criminelle;

— l'obligation de dénonciation générale particulière applicable à certaines catégories de personnes conformément à l'article 29 du Code d'instruction criminelle.

Cependant, les obligations de dénonciation prévues aux articles 29 (applicable à l'autorité constituée, aux fonctionnaires et officiers publics) et 30 (obligation générale de dénonciation) du Code d'Instruction Criminelle n'étant pas pénalement sanctionnées, elles ne peuvent céder le pas devant l'article 458 du Code pénal.

Dans une situation où deux obligations s'imposent à une personne, il faut tenir compte de la hiérarchie des normes. L'article 458 du Code pénal étant assorti d'une sanction pénale, et l'article 29 du Code d'instruction criminelle pas, ce dernier revêt plutôt la teneur d'une "obligation morale"."²

Dans le même rapport on lit:

"Les informations reçues ou constatées durant l'exercice de la profession ou du mandat tombent sous le secret professionnel.

² http://www.avcb-vsbg.be/fr/Publications/documents.html?doc_id=139&vID=250

Ons inziens kan hij niet met de bij artikel 458 van het Strafwetboek bepaalde straffen worden gestraft, aangezien hij verplicht was het geheim waarvan hij houder was ter kennis te brengen van de procureur des Konings.

Wij mogen dan al die mening zijn toegedaan, toch kunnen we niet om de vaststelling een dat niet iedereen het daarmee eens is.

Op 9 februari 2006 werd de Algemene Vergadering gehouden van de Afdeling Maatschappelijk Welzijn van de Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (afgekort de VSGB) over het thema: "Het OCMW en het beroepsgeheim: stand van zaken".

In het rapport van die vergadering staat over het aanklagen van misdaden en misdrijven het volgende te lezen:

"Er zijn ook gevallen waarin de wet verplicht om te spreken:

— de algemene aangifteplicht die van toepassing is op alle burgers overeenkomstig artikel 30 van het Wetboek voor Strafvordering;

— De bijzondere algemene aangifteplicht die van toepassing is op bepaalde categorieën personen overeenkomstig artikel 29 van het Wetboek voor Strafvordering.

Aangezien de verplichte aangifte voorzien bij artikel 29 (van toepassing op de overheid, de ambtenaren) en 30 (algemene aangifteplicht) van het Wetboek voor Strafvordering niet strafrechtelijk vervolgd wordt, kan deze niet wijken voor artikel 458 van het Strafwetboek.

In een situatie waarin er twee verplichtingen op een persoon rusten, moet men rekening houden met de hiërarchie van de normen. Aangezien artikel 458 van het Strafwetboek gepaard gaat met een strafrechtelijke sanctie, en artikel 29 van het Wetboek voor Strafvordering niet, bekleedt deze laatste veeleer een "morele plicht"."²

In hetzelfde rapport staat voorts te lezen:

"Informatie die tijdens de uitoefening van het beroep of het mandaat gekregen of vastgesteld wordt, valt onder het beroepsgeheim.

² <http://www.avcb-vsbg.be/documents/publications/beroepsgeheim-ocmw.pdf>

Pour qu'une information soit couverte par le secret professionnel il faut que la personne à qui l'information est confiée (le dépositaire du secret) reçoive l'information de par le fait de son état ou par sa profession (autrement dit, dans le cadre de son mandat ou de sa profession). Si une information est obtenue en dehors de ce cadre, elle échappera à l'obligation de secret.

Le secret couvre tous les éléments confiés mais aussi les éléments constatés. En d'autres termes il s'étend aux faits constatés ou même surpris chez la personne concernée, bien qu'ils n'aient pas fait l'objet d'une confiance. Il couvre donc aussi ce que le professionnel a appris dans le cadre de l'accomplissement de sa mission (notamment au cours d'une visite à domicile)."

Le fait, pour le collaborateur d'un CPAS, de constater le faux relatif aux documents d'identité ou aux titres de séjour, sans que ce faux ne fasse l'objet d'une confiance, ne fait pas disparaître, d'après ce Rapport, l'obligation du secret professionnel.

Cette situation n'est pas acceptable et notre position est donc claire.

Il faut permettre aux collaborateurs des CPAS de vérifier l'authenticité des documents d'identité de leurs bénéficiaires.

En effet, aujourd'hui, si le collaborateur du CPAS constate que les papiers sont faux, il ne peut pas supprimer le revenu d'intégration sociale ni en informer les services compétents puisqu'il est tenu au secret professionnel. Ce procédé est donc totalement illogique.

Nous pensons donc qu'il faut insérer dans le Code pénal, un article 458*ter* juste après l'article 458*bis*, qui lui aussi prévoit une exception au secret professionnel. Cet article 458*ter* vise le cas d'un collaborateur du CPAS qui constate qu'un de ses bénéficiaires est en possession de documents d'identité falsifiés ou d'un faux titre de séjour ou d'établissement.

Un collaborateur du CPAS n'est pas tenu au secret professionnel lorsqu'il constate ou suppose une fraude d'identité ou un faux titre de séjour ou d'établissement. Dans ce cas, il est tenu d'en aviser le procureur du Roi dans les plus brefs délais.

Par la présente, les CPAS pourront ainsi exercer un contrôle sur la validité des titres de séjour des ressortissants européens. Il en sera de même au niveau des titres d'établissement. Les CPAS qui sont confrontés à des

Opdat informatie door het beroepsgeheim gedekt zou zijn, moet de persoon aan wie de informatie toevertrouwd werd (de houder van het geheim) de informatie krijgen door zijn toestand of zijn beroep (m.a.w. in het kader van zijn mandaat of beroep). Als informatie buiten dat kader verkregen wordt, ontsnapt ze aan de verplichte geheimhouding.

Het beroepsgeheim dekt alle toevertrouwde elementen maar ook de vastgestelde elementen. M.a.w. het gaat tot de feiten die bij de betrokkene vastgesteld of ontdekt worden, hoewel zij niet het voorwerp uitmaakten van een vertrouwelijke mededeling. Het dekt dus ook wat de beroepswerker vernomen heeft in het kader van de uitoefening van zijn taak (met name tijdens een huisbezoek)."

Het feit dat de OCMW-medewerker de valsheid van de identiteits- of verblijfsdocumenten constateert, zonder dat die valsheid in vertrouwen wordt meegedeeld, ontslaat hem volgens dat rapport niet van de plicht het beroepsgeheim in acht te nemen.

Die toestand is onaanvaardbaar, en ons standpunt is dan ook duidelijk.

Het moet de OCMW-medewerkers worden toegestaan de echtheid van de identiteitsdocumenten van de desbetreffende begunstigden na te gaan.

Indien de OCMW-medewerker thans immers constateert dat de papieren vals zijn, mag hij noch het leefloon intrekken, noch de bevoegde diensten daarvan op de hoogte brengen, aangezien hij het beroepsgeheim in acht moet nemen. Die aanpak is dus volstrekt onlogisch.

Ons inziens moet in het Strafwetboek daarom een artikel 458*ter* worden ingevoegd na artikel 458*bis*, dat zelf ook voorziet in een uitzondering op de inachtneming van het beroepsgeheim. Dit voorgestelde artikel 458*ter* heeft betrekking op het geval waarin een OCMW-medewerker constateert dat een OCMW-steuntrekker in het bezit is van vervalste identiteitsdocumenten dan wel van een valse verblijfs- of vestigingsvergunning.

Een OCMW-medewerker moet het beroepsgeheim niet in acht nemen wanneer hij vaststelt of vermoedt dat er sprake is van identiteitsfraude, dan wel van een valse verblijfs- of vestigingsvergunning. In dat geval moet hij de procureur des Konings daar zo spoedig mogelijk van op de hoogte brengen.

Deze voorgestelde wetswijziging voorziet erin dat de OCMW's controle zullen kunnen uitoefenen op de geldigheid van de verblijfsvergunningen van de Europese onderdanen. Hetzelfde zal gelden voor de vestigings-

personnes ne répondant pas aux conditions de séjour ou d'établissement ne seront dès lors plus tenus par le secret professionnel et pourront donc le signaler et ainsi supprimer le versement desdits revenus d'intégration sociale.

Laurent LOUIS (INDEP-ONAFH)

vergunningen. De OCMW's die te maken krijgen met mensen die niet voldoen aan de verblijfs- of vestigingsvoorwaarden, zullen dus niet langer het beroepsgeheim in acht moeten nemen, zullen een en ander mogen melden, en zullen op die manier komaf kunnen maken met de uitbetaling van de desbetreffende leeflonen.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Dans le chapitre VI du titre VIII du livre II du Code pénal est inséré un article 458^{ter}, libellé comme suit:

“Art. 458^{ter}. Un centre public d'action sociale n'est pas tenu au secret professionnel lorsqu'il constate ou suppose qu'une personne qui lui a demandé de l'aide a, ou aurait, commis une fraude relative à ses documents d'identité ou de voyage, à son titre de séjour ou d'établissement, aux documents attestant l'existence de liens familiaux, ou aux autres données indispensables pour établir l'identité de l'intéressé ou ses liens de parenté. Dans ces cas, le centre public d'action sociale est tenu d'en informer ces autorités compétentes, notamment les autorités judiciaires.”

28 février 2011

Laurent LOUIS (INDEP-ONAFH)

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In boek 2, titel VIII, hoofdstuk VI, van het Strafwetboek, wordt een artikel 458^{ter} ingevoegd, luidende:

“Art. 458^{ter}. Een Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn is niet door het beroepsgeheim gebonden wanneer het constateert of veronderstelt dat iemand die om steun heeft verzocht fraude pleegt of heeft gepleegd met zijn identiteits- of reisdocumenten, met zijn verblijfs- of vestigingsvergunning, met de documenten die het bewijs van familiebanden leveren of met de andere onontbeerlijke gegevens om zijn identiteit of verwantschapsbanden aan te tonen. In die gevallen moet het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn de bevoegde autoriteiten, met name de gerechtelijke autoriteiten, op de hoogte brengen.”

28 februari 2011